



Quelle: © John Vizcaino, Reuters.

[Weitere Themen](#)

Zwischenbilanz mit Licht und Schatten

Fünf Jahre Friedensabkommen in Kolumbien

Stefan Reith

2021 jährt sich zum fünften Mal der Abschluss des historischen Friedensabkommens der kolumbianischen Regierung mit der Guerillaorganisation Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). In der internationalen Berichterstattung bestimmen die Verzögerungen und vielfältigen Rückschläge auf dem Weg zu einem dauerhaften und nachhaltigen Frieden die Schlagzeilen. Bei aller Skepsis angesichts der weiter bestehenden Herausforderungen sind jedoch auch positive Entwicklungen zu beobachten, die den Friedensprozess zunehmend konsolidieren und unumkehrbar machen. Auf diesem Weg verdient Kolumbien die Solidarität und Unterstützung seiner internationalen Partner.

Der lange Weg zum Friedensvertrag

Mit der Unterzeichnung des Friedensvertrags am 24. November 2016 im Kolombustheater in Bogotá erklärten die kolumbianische Regierung und die FARC einen bewaffneten Konflikt offiziell für beendet, der in fünf Jahrzehnten fast eine Million Tote und über sieben Millionen Vertriebene verursacht hatte. Zentrale Punkte des umfassenden Abkommens waren eine Landreform, die politische Beteiligung der ehemaligen Guerilleros, der Waffenstillstand und die Entwaffnung der FARC, die Reduzierung des Drogenanbaus und -handels, die Entschädigung der Opfer sowie die Übergangsgerechtigkeit, historische Aufarbeitung und Erinnerung. Eine Volksbefragung, die der damalige kolumbianische Präsident und spätere Friedensnobelpreisträger Juan Manuel Santos zur Legitimierung des Friedensabkommens initiiert hatte, endete im Oktober 2016 jedoch überraschend mit einem knappen Sieg der Gegner des Abkommens. Insbesondere die Anhänger des populären Ex-Präsidenten Álvaro Uribe (2002 bis 2010), der die FARC mit seiner Politik der „demokratischen Sicherheit“ massiv geschwächt hatte, kritisierten die vereinbarten Zugeständnisse an die Guerillaführer als zu weitgehend und forderten, dass diese für ihre Vergehen juristisch zur Rechenschaft gezogen werden müssten. Bei 63 Prozent Enthaltung erzielten die Gegner des Friedensabkommens eine hauchdünne Mehrheit von 50,21 Prozent gegenüber

den Befürwortern (49,79 Prozent). Das Ergebnis zeigte zum einen die große Indifferenz der kolumbianischen Bevölkerung bei einer zentralen Entscheidung für die Zukunft des Landes und zum anderen die extreme Polarisierung und gesellschaftliche Spaltung zwischen Gegnern und Unterstützern des Friedensabkommens.

Im Zuge von Nachverhandlungen und Anpassungen, insbesondere zu den Punkten ländliche Entwicklung, Opferentschädigung, politische Partizipation der FARC und Reintegration ehemaliger Guerillakämpfer, wurde das Vertragswerk schließlich nicht noch einmal einer Volksabstimmung unterzogen, sondern lediglich durch das Parlament verabschiedet. Der Geburt des Friedensabkommens haftete damit ein Legitimitätsdefizit an, das seine Gegner bis heute anprangern. Auch wenn jüngste Umfragen eine gesellschaftliche Mehrheit für die Umsetzung des Abkommens zeigen, so bleibt der Friedensprozess im Jahr vor den nächsten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen 2022 Gegenstand heftiger Kontroversen und polarisiert die Politik und Gesellschaft Kolumbiens.

Gewalt gegen die Zivilbevölkerung

Eine der größten Herausforderungen für den Friedensprozess ist die noch immer anhaltende Gewalt in vielen Regionen des Landes. Der kolumbianischen Regierung gelingt es nur

langsam, das von den FARC hinterlassene Machtvakuum zu füllen und die öffentliche Sicherheit zu garantieren. Gerade in den peripheren Gebieten abseits der urbanen Zentren kämpfen alte und neue kriminelle Gruppen erbittert um die Kontrolle von Territorien, Drogenschmuggelrouten und illegalen Ökonomien. Der Rückzug der zahlenmäßig größten Guerillabewegung, die weite Regionen des Landes kontrollierte, führte zu einer Fragmentierung des Konflikts mit hohen Opferzahlen unter der Zivilbevölkerung. Insbesondere die Bewegung Ejército de Liberación Nacional (ELN) nutzte den Friedensvertrag, um den eigenen Einflussbereich auszuweiten. Hinzu kommen Splittergruppen der ehemaligen FARC, die sich dem Friedensprozess nicht angeschlossen oder sich von ihm abgewandt haben. Der prominenteste Fall ist unter dem Decknamen Iván Márquez bekannt, Unterzeichner des Friedensabkommens und einstige Nummer Zwei in der Kommandostruktur der FARC. Márquez, der eigentlich einen der für die politische Nachfolgeorganisation der FARC bestimmten Sitze im Senat hätte übernehmen sollen, tauchte 2019 ab und betreibt seitdem unter dem Namen Segunda Marquetalia eine Neugründung der FARC. Neben der ELN und den Dissidentengruppen der ehemaligen FARC existiert mindestens ein Dutzend weiterer bewaffneter Gruppen, die im Gegensatz zu den beiden erstgenannten in der Regel jedoch keine überregionale Präsenz aufweisen.¹

Die Konfliktlage in den Regionen ist äußerst komplex. Taktische und temporäre Bündnisse wechseln sich mit blutigen Revierkämpfen ab. Da die staatlichen Kapazitäten nicht ausreichen, um dauerhaft in allen Regionen präsent zu sein, führen Militär und Polizei in der Regel gezielte Operationen durch, um Führungspersonen der kriminellen Gruppen auszuschalten. Dies führt in vielen Fällen zu einer Zunahme der Gewalt, weil Konkurrenzkämpfe um die Nachfolge ausbrechen bzw. Nachfolger versuchen, ihre Machtposition durch brutale Gewalt zu festigen. Leidtragende sind in erster Linie die lokale Zivilbevölkerung und ihre Wortführer, die sich den illegalen Aktivitäten der bewaffneten Gruppen entgegenstellen. Menschenrechtsverteidiger, Umweltschützer, Journalisten und

Interessenvertreter ethnischer Gruppen sind besonders häufig Opfer von Mordanschlägen. In Kolumbien werden diese Personen als *líderes sociales* (gesellschaftliche Führungspersonen) bezeichnet. Allerdings ist dieser Oberbegriff nicht klar definiert, sodass die Mordstatistiken staatlicher Institutionen und von Organisationen der Zivilgesellschaft voneinander abweichen.²

262 Ex-Guerilleros wurden seit Abschluss des Friedensvertrags ermordet.

Alle Statistiken zeigen jedoch eine ähnliche Tendenz. Nach einem starken Rückgang der Gewalt in den Vorjahren ist seit 2018 wieder eine deutliche Zunahme von Mordanschlägen gegen die *líderes sociales* zu verzeichnen. In ihrem Bericht für das erste Quartal 2021 zählte die Mission zur Verifizierung des Friedensabkommens der Vereinten Nationen in Kolumbien über 400 Todesopfer seit Unterzeichnung des Friedensvertrags.³ Die kolumbianische Nichtregierungsorganisation Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ) zählt im gleichen Zeitraum sogar über 1.000 Mordopfer.⁴ Die meisten Morde unterliegen dabei einem bestimmten Muster. Nach VN-Angaben fanden 77 Prozent der Morde 2020 in ländlichen Gebieten statt. 96 Prozent der Morde wurden in Gemeinden mit illegalen Ökonomien, insbesondere Drogenproduktion und illegalem Bergbau, registriert. 45 Prozent der Morde ereigneten sich dabei in den im Friedensvertrag vereinbarten Sonderentwicklungsregionen. Geografisch sind besonders die Regionen Chocó, Valle del Cauca und Cauca an der Pazifikküste, Putumayo an der Grenze zu Ecuador und Norte de Santander an der Grenze zu Venezuela betroffen. Die hohen Mord- und Gewaltinzidenzen beschränken sich damit geografisch auf periphere Regionen, die besonders stark von Armut, Informalität, illegalen Ökonomien und fehlender staatlicher Präsenz gekennzeichnet sind. Es sind diese Regionen, die für das langfristige Gelingen eines nachhaltigen Friedensprozesses besondere Bedeutung haben.

Neben den Morden an den *líderes sociales* bereitet auch die Sicherheit der ehemaligen FARC-Kämpfer große Sorgen. Die VN-Mission zur Verifizierung des Friedensprozesses registrierte seit Vertragsabschluss 262 ermordete Ex-Guerilleros, 59 versuchte Mordanschläge und 21 vermisste ehemalige Kämpfer.⁵ Hintergründe sind oft Interessenkonflikte zwischen ehemaligen FARC-Kämpfern und den Dissidenten oder Versuche krimineller Banden, die ehemaligen Kämpfer erneut zu rekrutieren. Die prekäre Umsetzung der Sicherheitsgarantien des Friedensvertrags ist besonders sensibel. Denn die fehlende persönliche Sicherheit gefährdet die wirtschaftliche und gesellschaftliche Integration der ehemaligen Kombattanten. Die für ihren Schutz zuständige Sicherheitsbehörde verfügt bei allen Anstrengungen nicht über ausreichende Kapazitäten, um für alle gefährdeten Personen entsprechende Schutzmaßnahmen zu treffen. Über 1.000 Anträge auf Personenschutz sind nach VN-Angaben derzeit unbearbeitet.

Ohne ein Ende der Gewalt in den peripheren Gebieten fehlt die Grundlage für einen langfristig erfolgreichen und nachhaltigen Friedensprozess.

Die kritische Sicherheitslage in Teilen Kolumbiens spiegelt sich auch in der zunehmenden Zahl von „Massakern“ wider – ein Begriff, der in Kolumbien für heftige Kontroversen sorgt, weil er rechtlich nicht definiert ist. Während Regierungsinstitutionen den Begriff vermeiden und von „kollektivem Mord“ sprechen, definiert die Nichtregierungsorganisation INDEPAZ Massaker als gleichzeitigen Mord an mehr als drei unbewaffneten Personen. Die nationale Polizei registrierte im Pandemiejahr 2020 162 dieser Gewalttaten, ein Anstieg um 42 Prozent gegenüber dem Vorjahr (114) und die höchste Zahl seit 2011 (171). Die Hintergründe sind vielschichtig: Oft finden die Taten im Kontext von Drogenhandel, illegalen Ökonomien und

versuchten Zwangsrekrutierungen statt oder sollen als abschreckendes Exempel zur Absicherung der territorialen Kontrolle dienen. Für das Jahr 2021 registrierte INDEPAZ bis zum 4. April bereits 43 ermordete *líderes sociales* und Menschenrechtsverteidiger, 14 ermordete ehemalige FARC-Kämpfer und 26 Massaker.⁶

Diese bedrückenden Zahlen müssen im Kontext einer jahrzehntelangen Gewalt- und Konfliktgeschichte betrachtet werden. So führte der Friedensvertrag zu einem drastischen Rückgang der hohen Zahl an Toten und Verletzten im Rahmen von Kampfhandlungen zwischen den FARC und den kolumbianischen Sicherheitskräften, sodass die Militärkrankenhäuser heute vergleichsweise leer sind. Die kolumbianische Regierung verweist zudem auf die seit Jahren sinkenden Mordraten. So verzeichneten die zuständigen Behörden im vergangenen Jahr mit 23,8 Morden pro 100.000 Einwohner die niedrigste Mordrate seit 46 Jahren. Die landesweite Verteilung ist allerdings ungleich. In den 170 Gemeinden in den Sonderentwicklungsregionen, die als PDETs (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) bezeichnet werden, liegt die Rate bei über 50, im Rest des Landes bei 18 Morden pro 100.000 Einwohner. Eine zentrale Herausforderung des Friedensprozesses bleibt damit die Garantie der öffentlichen Sicherheit und die Durchsetzung des legitimen staatlichen Gewaltmonopols in den peripheren, ländlichen Gebieten – denn ohne ein Ende der Gewalt fehlt die Grundlage für einen langfristig erfolgreichen und nachhaltigen Friedensprozess in den betroffenen Regionen.

Ländliche Entwicklung und gesellschaftliche Reintegration

Sicherheit und Entwicklung bedingen sich gegenseitig. So ist Sicherheit eine wesentliche Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung. Umgekehrt führt soziale und wirtschaftliche Entwicklung aber auch zu mehr Stabilität und Sicherheit. Im Friedensvertrag wurden daher 16 Regionen mit insgesamt 170 Gemeinden als PDETs definiert. Diese Territorien, die besonders durch Gewalt, Armut, illegale Ökonomien und eine fehlende Präsenz des Staates gekennzeichnet sind,





Historischer Augenblick: Der damalige kolumbianische Präsident Juan Manuel Santos und FARC-Anführer Rodrigo Londoño unterzeichnen im November 2016 in Bogotá den Friedensvertrag. [Quelle: © Jaime Saldarriaga, Reuters.](#)

repräsentieren 36 Prozent des Staatsgebiets und rund 13 Prozent der Bevölkerung. Im Rahmen eines breiten Konsultationsprozesses wurden nach Regierungsangaben über 200.000 Bürger in den Planungsprozess für Entwicklungsprojekte einbezogen, um das krasse Entwicklungsgefälle zwischen Stadt und Land zu reduzieren und nachhaltige Entwicklungsprozesse im ruralen Kolumbien anzustoßen. Über 32.000 Vorschläge und Initiativen wurden so gesammelt und anschließend in konkrete Aktionspläne übertragen. Die Planungen sind auf 15 Jahre ausgerichtet. Der aktuelle Bericht der Verifizierungsmission der Vereinten Nationen stellt fest, dass 1.274 Projekte

bereits abgeschlossen wurden und 151 weitere sich aktuell in der Umsetzung befinden. Dazu zählen Infrastrukturprojekte im Bereich Straßenbau, Strom- und Wasserversorgung oder der Bau von Schulen und Krankenstationen. Insbesondere der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur ist von erheblicher Bedeutung, um die abgelegenen Regionen besser an die urbanen Zentren des Landes anzubinden. Denn die Reduzierung von Transportkosten und -zeiten sowie ein verbesserter Marktzugang machen die Landwirtschaft rentabler und stärken lokale Wertschöpfungsketten. Damit wird der Anbau von legalen Agrarprodukten im Vergleich zum illegalen Kokaanbau

attraktiver und wettbewerbsfähiger. Die freiwillige Substitution von Kokapflanzen durch Kakao, Kaffee, Avocado, Ölpalmen etc. ist ein wesentlicher Baustein im Kampf gegen den Kokainhandel und die damit verbundene Gewalt.

Trotz sichtbarer Fortschritte beklagen Kritiker die schleppende Umsetzung der Entwicklungsprojekte und eine dramatische Unterfinanzierung der PDETs. Die zuständige Friedenskommission im nationalen Kongress kritisierte, dass die Realisierung bei der aktuellen Umsetzungsgeschwindigkeit vier Jahrzehnte in Anspruch nehmen würde. Der zuständige Beauftragte des Staatspräsidenten für die Stabilisierung und Konsolidierung des Friedensprozesses, Emilio Archila, wies im Gegenzug auf die gewaltigen

Investitionsanstrengungen der Regierung im Kontext der pandemiebedingten Wirtschaftskrise hin. Zieht man internationale Beispiele wie die langsam verlaufende Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland, die über 30 Jahre nach der Wiedervereinigung noch nicht abgeschlossen ist, zum Vergleich heran, wird deutlich, dass nach dem Erreichen erster Etappenziele im fünften Jahr des Friedensprozesses noch ein langer Weg vor den Kolumbianern liegt.

Ein wichtiges Schlüsselthema für eine nachhaltige ländliche Entwicklung und die Stabilisierung des Friedens ist die Landfrage. Die extrem ungleichmäßige Landverteilung und die damit verbundene soziale Ungerechtigkeit waren



Demobilisierter FARC-Kämpfer im Departamento del Caquetá: Dass der Großteil der Ex-Guerilleros die Rückkehr in ein ziviles Leben geschafft hat, ist einer der größten Erfolge des Friedensabkommens. [Quelle: © Luis Jaime Acosta, Reuters.](#)

bereits in den 1960er Jahren entscheidende Ursachen für die Gründung der FARC und anderer Guerillagruppen. Im Laufe des Konflikts wurden Zehntausende von Kleinbauern von ihrem Land vertrieben und der Landbesitz noch stärker in den Händen weniger Großgrundbesitzer konzentriert. Untersuchungen zufolge kontrolliert derzeit ein Prozent der Bevölkerung circa 81 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Im Friedensvertrag wurde vereinbart, dass der kolumbianische Staat einen Fonds mit drei Millionen Hektar landwirtschaftlich nutzbarer Fläche bildet, um diese an Vertriebene, Opfer des Konflikts und landlose Kleinbauern zu verteilen. Derzeit verfügt der Fonds über 1,2 Millionen Hektar. Bislang wurden etwa 100.000 Hektar an 8.000 Familien verteilt.⁷ Kritiker bemängeln, dass ein Großteil der im Fonds registrierten Fläche formal zwar zur Verfügung steht, de facto aber längst besiedelt und in Nutzung ist. Wegen des schwach ausgebauten Katasterwesens ist Landbesitz in Kolumbien oftmals nicht formalisiert. Der Auf- und Ausbau eines integralen Katasters ist deswegen ein wichtiges Element der ländlichen Entwicklung, das mit internationaler Unterstützung schrittweise vorangetrieben wird.

13.500 demobilisierte FARC-Kämpfer befinden sich im Prozess der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wiedereingliederung.

Fortschritte gibt es auch bei der Rückkehr vertriebener Familien auf ihren Grundbesitz. Die zuständigen Behörden berichten, dass bislang fast 400.000 Hektar an über 73.000 im Rahmen des Konflikts enteignete Personen zurückgegeben und legalisiert wurden. Weitere 3,5 Millionen Hektar, die an individuelle oder kollektive Landbesitzer wie etwa vertriebene ethnische Gruppen zurückgegeben werden sollen, sind bereits registriert. Auch landwirtschaftliche Projekte der ehemaligen Kombattanten der FARC werden gefördert. So kauft die Regierung

landwirtschaftliche Nutzflächen für die Gebiete, die den demobilisierten FARC zur Berufsausbildung und Wiedereingliederung (Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, ETCR) zur Verfügung gestellt wurden. Ursprünglich waren die ETCR als Übergangslösung angelegt, doch fast ein Drittel der ehemaligen Guerilleros hat sich dauerhaft niedergelassen, sodass sich die 24 landesweit existierenden ehemaligen ETCR inzwischen zu dauerhaften Dorfgemeinschaften entwickelt haben. Die Rückgabe, Verteilung und Legalisierung von Landeigentum ist ein langwieriger und komplizierter Prozess, für die Stabilisierung von Frieden und Entwicklung in den Regionen aber von entscheidender Bedeutung. Auch wenn inzwischen wichtige Fortschritte erzielt wurden, bleibt die Landfrage eine dringende Herausforderung.

Der greifbarste Erfolg im Friedensprozess sind die über 13.500 demobilisierten FARC-Kämpfer, darunter mehr als 3.000 Frauen, die sich im Prozess der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wiedereingliederung befinden. Nach Regierungsangaben halten sich 94 Prozent der FARC-Mitglieder, die die Waffen niedergelegt haben, an die Vereinbarungen des Friedensvertrags. Die Familien eingerechnet handelt es sich um insgesamt 55.000 Personen, die direkt oder indirekt von staatlichen Wiedereingliederungsprogrammen und Unterstützungsleistungen profitierten, so Emilio Archila. Die VN schätzen, dass inzwischen 47 Prozent der ehemaligen Kämpfer in kollektiven oder individuellen Unternehmensinitiativen tätig sind und 44 Prozent auch die im Friedensvertrag geregelten Unterstützungsleistungen erhalten haben. Die Wirtschaftsprojekte dienen der Schaffung legaler und nachhaltiger Einkommensalternativen und werden von der Regierung finanziell sowie durch technische Beratung gefördert. So sind inzwischen 135 Genossenschaften und Produktionsgemeinschaften entstanden, die eine wichtige Funktion bei der kollektiven wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Integration spielen. Die erfolgreiche Rückkehr in die Legalität spiegelt sich auch darin wider, dass nach Regierungsangaben inzwischen 99 Prozent der ehemaligen Kämpfer Besitzer eines Bankkontos

und berechnete Leistungsempfänger der staatlichen Gesundheitsversicherung sind. 85 Prozent zahlen zudem in die Rentenkasse ein. Dass der Großteil der demobilisierten Kämpfer weiterhin fest zum Friedensvertrag steht, nachhaltige Wirtschaftsprjekte und Einkommensmöglichkeiten entwickelt und damit die Rückkehr in ein ziviles Leben mit Zukunftsperspektiven geschafft hat, ist eines der bislang erfolgreichsten Kapitel des vielschichtigen Friedensprozesses.

Sonderjustiz, Versöhnung und historische Aufarbeitung

Ein wichtiges Kapitel des in Havanna ausgehandelten Friedensvertrags ist die Einrichtung des sogenannten ganzheitlichen Systems der Wahrheit, Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Nichtwiederholung. Dieses gliedert sich in drei Institutionen: die Sondergerichtsbarkeit für den Frieden (Jurisdicción Especial para la Paz, JEP), die Wahrheitskommission und die Spezialeinheit zur Suche von vermissten Personen (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, UBPD). Letztere sucht und identifiziert sterbliche Überreste mit Hilfe von DNA-Proben, um Familienangehörigen Gewissheit über das Schicksal ihrer Vermissten zu geben. In einigen Fällen gelingt auch die Zusammenführung von lebenden Familienangehörigen, die im Rahmen von Flucht und Vertreibung auseinandergerissen wurden. Die UBPD bearbeitet aktuell rund 9.000 Suchanfragen und versucht, die Identität von ca. 25.000 Personen festzustellen, deren sterbliche Überreste inzwischen gefunden wurden.

Im Zentrum der gesellschaftlichen Debatte steht vor allem die Übergangsgerechtigkeit. Im rechten politischen Lager, insbesondere im Kreis der Anhänger von Ex-Präsident Álvaro Uribe, wird die JEP scharf kritisiert und mit dem Vorwurf konfrontiert, die Richter würden mit den Ex-Guerilleros sympathisieren und die Täter schwerwiegender Verbrechen mit milden Strafen wie Hausarrest und Sozialarbeit davonkommen lassen. Nach Auffassung dieser Kritiker werden die Vergehen der staatlichen Sicherheitskräfte im Kampf gegen die Guerilla durch die Übergangsgerechtigkeit stärker in den Fokus gerückt als die Verbrechen

der eigentlichen Urheber des Konflikts. Die entsetzlichen Verbrechen, die von paramilitärischen Gruppen an vermeintlichen FARC-Anhängern und der Zivilbevölkerung begangen wurden, bzw. die vielfach belegte Duldung oder gar Koordination zwischen Militär und paramilitärischen Verbänden werden dagegen als Nebenerscheinung wahrgenommen.

Konfliktakteure, die ihre Schuld anerkennen und aktiv an der Aufklärung mitwirken, können von Strafnachlässen profitieren.

Auftrag der JEP ist theoretisch die Untersuchung und Aburteilung aller seit den 1960er Jahren bis zum Friedensvertrag begangenen Straftaten im Zusammenhang mit dem bewaffneten Konflikt in Kolumbien. Sie konzentriert sich allerdings auf Fälle schwerer Menschenrechtsverletzungen. Konfliktakteure, die ihre Schuld anerkennen und aktiv an der Aufklärung mitwirken, können von Strafnachlässen profitieren. Im Januar 2020 stellte die JEP nach drei Jahren Arbeit ihren Untersuchungsbericht zum Fall 001, den von den FARC begangenen Entführungen, vor und klagte die Anführer der Guerilla wegen Kriegs- und Menschenrechtsverbrechen an. Diese schwere Anklage stellte einen Paukenschlag dar. Denn bis dahin hatten die FARC stets versucht, die über 20.000 dokumentierten Entführungen zwischen 1990 und 2016 als „Festnahmen“ zu legitimieren und die zum Teil jahrelange Folter und die unmenschlichen Bedingungen der Geiselnhaft herunterzuspielen oder zu leugnen. Die überraschend klare und harte Position der JEP bei dem Thema Entführungen stärkte zunächst die Akzeptanz der Sonderjustiz bis ins rechte politische Lager der kolumbianischen Gesellschaft. Doch wenige Wochen später entlud sich erneut ein Sturm der Kritik, als die JEP im Fall 003 die Zahl der sogenannten *falsos positivos* – ermordete Zivilisten, die von Militärangehörigen als im Kampf getötete Guerilleros ausgegeben

wurden – vorläufig auf 6.402 bezifferte, deutlich mehr als die 3.259 vom Verteidigungsministerium anerkannten Opfer. Die in Militärkreisen häufig vertretene Meinung, dass wenige „faule Äpfel“ in der Truppe für diese schweren Verbrechen verantwortlich seien, ist damit kaum noch haltbar. Die neuen Zahlen der JEP deuten vielmehr auf eine systematische Praktik hin, um militärische Erfolge im Kampf gegen die Guerilla vorweisen zu können. Besonders schwer verdaulich für die Anhänger von Ex-Präsident Uribe ist die Feststellung, dass der Großteil der *falsos positivos* zwischen 2002 und 2008 ermordet wurde, also unter Uribes Präsidentschaft und zu Zeiten seiner Politik der „demokratischen Sicherheit“. Denn diese wird nicht nur von seinen Unterstützern als entscheidend dafür angesehen, dass Kolumbien nicht zu einem *failed state* wurde, sondern die Guerilla schrittweise zurückdrängte und die Regierung die Kontrolle über weite Teile des Landes zurückgewann. Die Fälle 001 und 003 machen deutlich, dass die akribische juristische Aufarbeitung von Verbrechen, die von allen Konfliktparteien begangen wurden, für alle Beteiligten ein langwieriger, schmerzhafter und emotionaler Prozess ist. Weitere Urteile und gesellschaftliche Kontroversen werden folgen; doch für einen nachhaltigen Frieden ist dieser Prozess unabdingbar.

Ähnliches gilt für die Arbeit der Wahrheitskommission unter der Leitung des Jesuitenpaters Francisco de Roux, dessen Bericht für November 2021 mit Spannung erwartet wird. Die Kommission führt landesweite Anhörungen mit Opfern des Konflikts, zivilgesellschaftlichen Organisationen und staatlichen Vertretern durch, um ein umfassendes Bild zur historischen Aufarbeitung des Konflikts zu erstellen und zur nationalen Versöhnung beizutragen. Für großes Interesse sorgte im März 2021 die Ankündigung von Rodrigo Londoño, ehemaliger Chef der FARC, und Salvatore Mancuso, ehemaliger Anführer der Paramilitärs (Autodefensas Unidas de Colombia, AUC), gemeinsam in einer öffentlichen Anhörung der Wahrheitskommission umfassend auszusagen. Beobachter gehen davon aus, dass diese Aussagen sowie der Bericht der Kommission enormen gesellschaftlichen und politischen Zündstoff

bergen, weil sie zu einer Neubewertung der Rolle des kolumbianischen Staates und seiner Sicherheitsakteure im Konflikt führen könnten. Insbesondere die Verquickung von Staat und Unternehmertum mit paramilitärischen Kräften dürfte dabei noch stärker in den Fokus geraten.

Herausforderungen und Perspektiven

Im März 2022 stehen in Kolumbien Parlamentswahlen und Ende Mai 2022 die nächsten Präsidentschaftswahlen an. Präsident Iván Duque kann nicht erneut kandidieren, da die Verfassung eine direkte Wiederwahl ausschließt. Schon jetzt positionieren sich politische Parteien und Kandidaten für das demokratische Ringen um die Macht im nächsten Jahr. Das politische Kräfteverhältnis und der neue Präsident werden die weitere Entwicklung des Friedensprozesses entscheidend prägen.

Zu Beginn seines letzten Amtsjahres setzte Präsident Duque zwei wichtige Ausrufezeichen zur Unterstützung des Friedensprozesses.

Die Regierung Duque hinterlässt dabei eine gemischte Bilanz. Von ihren Kritikern in Kolumbien und in der internationalen Gemeinschaft wird ihr vorgeworfen, Lippenbekenntnisse abzugeben und die Vereinbarungen aus dem Vertrag von Havanna nur schleppend umzusetzen, indem zum Beispiel wichtige Bausteine des Vertragswerks wie die JEP oder die PDETs nicht ausreichend finanziert würden. Es ist richtig, dass die Regierung Duque unter ihrem Motto *Paz con Legalidad* (Frieden mit Legalität) stets darauf drängte, die Aufarbeitung der Verbrechen der Guerilla und die Opfer des Konflikts in den Vordergrund zu rücken. Entführung und Drogenhandel sollten beispielsweise nicht als politische Delikte eingestuft werden. Zudem bestand die Regierung darauf, dass FARC-Vertreter, die nicht sämtliche illegal erworbenen Güter deklarieren



und zur Entschädigung der Opfer übergeben, auch nicht in den Genuss von Strafnachlässen der JEP kommen sollten. Regierungsvertreter setzen die Richter der Sonderjustiz zudem mit öffentlichen Aussagen unter Druck, sodass die JEP und internationale Partner sich wiederholt genötigt sahen, die Äußerungen als Angriffe auf die Unabhängigkeit der Justiz zurückzuweisen.

Doch hat die Regierung Duque auf der anderen Seite auch enorme Kraftanstrengungen

unternommen, um den Friedensprozess voranzutreiben. Selbst in der pandemiebedingten Wirtschaftskrise hat sie erhebliche finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt und sogar Integrationsmaßnahmen für Ex-Guerilleros finanziert, die über die Verpflichtungen im Friedensvertrag hinausgehen, z. B. bei der Weiterzahlung monatlicher Unterstützungsgelder sowie beim Wohnungsbau. Die Fortschritte im Bereich der Opferentschädigung und Reintegration der über 13.000 ehemaligen Guerilleros sind



Kokapflanzungen nahe der Stadt Tumaco:
Die Drogenindustrie bleibt der wichtigste
Brennstoff für den Konflikt in Kolumbien.
Quelle: © Luisa Gonzalez, Reuters.

Friedensabkommens weiterbestehen. Und 30 Prozent geben an, dass in ihrer Gemeinde nach wie vor eine oder mehrere bewaffnete Gruppen das Sagen haben. Berücksichtigt man, dass in den PDETs ca. 6,6 Millionen Kolumbianer leben, heißt das, dass mehr als eine Million Menschen auch nach dem Abkommen keinen Frieden sehen und knapp zwei Millionen unter der Autorität bewaffneter Gruppen leben müssen. Die Garantie der öffentlichen Sicherheit und die nachhaltige Entwicklung dieser Regionen bleiben eine Daueraufgabe für die zukünftigen Regierungen des Landes.

Jüngste Umfragen zeigen eine gesellschaftliche Mehrheit für die Implementierung des Friedensvertrags.

In den ersten Monaten seines letzten Amtsjahres setzte Präsident Duque zwei wichtige Ausrufezeichen zur Unterstützung des Friedensprozesses. Zum einen bat er im Januar 2021 in einem Brief an den VN-Sicherheitsrat um eine Ausweitung des Mandats der VN-Verifizierungsmission. Zum anderen traf er sich auf Einladung der VN im März mit Rodrigo Londoño, dem ehemaligen Chef der FARC und Präsidenten der neubenannten FARC-Partei Comunes, um die Perspektiven des Friedensprozesses zu besprechen. Aus gut unterrichteten Kreisen hieß es anschließend, Duque habe deutlich gemacht, dass seine Regierung fest zum Friedensvertrag stehe. Londoño habe seine Sorgen wegen der prekären Sicherheitslage der Ex-Guerilleros zum Ausdruck gebracht, aber zugleich die erzielten Fortschritte anerkannt. Das Zustandekommen des Treffens hat eine positive Signalwirkung für die Zukunft des Friedensprozesses.

beachtlich. Die Zwischenbilanz der Sonderentwicklungszonen PDET ist dagegen durchwachsen. Neben sichtbaren Fortschritten bestehen fünf Jahre nach dem Friedensschluss noch große Herausforderungen, insbesondere im Bereich Sicherheit und Kampf gegen den Drogenanbau und -handel, wie eine umfassende Umfrage des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme, UNDP) kürzlich zeigte.⁸ Immerhin 18 Prozent der Befragten geben an, dass der Konflikt trotz

Noch ist nicht absehbar, welcher Präsident ab Mitte 2022 die Geschicke Kolumbiens leiten wird. Angesichts der niedrigen Zustimmungswerte von Präsident Duque und der sinkenden Popularität seines politischen Ziehvaters Álvaro Uribe gehen Beobachter davon aus, dass die Chancen für einen rechtskonservativen Kandidaten, der zentrale Elemente des Friedensprozesses wie die JEP wieder grundlegend infrage stellen könnte, ungünstig sind. Das deckt sich mit jüngsten Umfragen, die eine gesellschaftliche Mehrheit für die Implementierung des Friedensvertrags zeigen. Bei allen bleibenden Herausforderungen scheint der Friedensprozess mit den FARC inzwischen soweit konsolidiert, dass er „unumkehrbar“ geworden ist, wie Emilio Archila nicht müde wird zu betonen.

Die verbliebenen bewaffneten Gruppen verfolgen längst kein ideologisches Ziel mehr. Ihnen geht es in erster Linie um Gewinnmaximierung aus dem Drogenhandel.

Der Weg zu einem nachhaltigen, umfassenden Frieden bleibt dennoch schwierig und wird noch Jahrzehnte in Anspruch nehmen. Zwar hat sich mit den FARC einer der Hauptakteure aus dem Konflikt zurückgezogen, doch neben ELN und FARC-Dissidenten bleiben zahlreiche Gewaltakteure aktiv. Das aktuelle Konfliktszenario ist weitgehend fragmentiert, regionalisiert und entideologisiert. Politische Verhandlungen mit der ELN, deren Stärke in Sicherheitskreisen auf bis zu 5.000 Kämpfer geschätzt wird, erscheinen wenig aussichtsreich. Die Regierung Duque brach die noch unter Präsident Santos begonnenen Friedensverhandlungen ab, nachdem ein Bombenanschlag der ELN auf eine Polizeischule in Bogotá im Januar 2019 21 Todesopfer und zahlreiche Verletzte forderte. Ob es wieder zu substantiellen Verhandlungen kommen kann, ist fraglich. Die verschiedenen Fronten der ELN sind tief in Erpressung, Drogenhandel und

andere illegale Aktivitäten verstrickt und verfolgen längst kein ideologisches Ziel mehr, auch wenn ihre Propaganda in den sozialen Netzwerken versucht, dieses Narrativ aufrechtzuerhalten. Gleiches gilt für die FARC-Dissidenten und die anderen bewaffneten Gruppen. Ihnen geht es in erster Linie um Gewinnmaximierung aus dem Drogenhandel sowie die Ausbeutung der natürlichen Ressourcen und der Bevölkerung in den von ihnen kontrollierten Gebieten.

Wichtigster Konfliktbrennstoff bleibt die Drogenindustrie, für deren Bekämpfung die Regierung noch keine effiziente Strategie gefunden hat. Trotz vehementer Kritik hat die Regierung Duque angekündigt, das Besprühen von Kokaanpflanzungen mit Glyphosat aus der Luft wiederaufzunehmen. Studien belegen, dass diese Praktik lediglich kurzfristige Effekte hat, mittel- und langfristig aber zu Neupflanzungen und örtlichen Verlagerungen des Anbaus führt. Zudem führen Kritiker Umwelt- und Gesundheitsschäden bei der örtlichen Bevölkerung sowie die enormen Kosten ins Feld. Sie fordern, die notwendigen finanziellen Mittel besser in Programme zur Förderung alternativer Agrarprodukte, der Transportinfrastruktur und von Subsidien für Bauern zu investieren, die bereit sind, den Kokaanbau aufzugeben. Derzeit nehmen bereits fast 100.000 Familien am nationalen Förderprogramm zum Ersatz von Koka durch alternative Anbauprodukte (PNIS) teil. Offizielle Zahlen belegen für 2020 zwar eine leichte Reduzierung der Anbaufläche von Koka, zugleich aber eine Steigerung der Produktion und des Exports von Kokain. Die Eindämmung des Drogengeschäfts bleibt für künftige Regierungen eine zentrale Herausforderung, für die es kein Patentrezept zu geben scheint, solange die internationale Nachfrage und Gewinnspanne hoch bleiben.

Entscheidend für das Gelingen eines nachhaltigen Friedens in Kolumbien ist auch der internationale Kontext. Das verbrecherische Regime von Nicolás Maduro in Venezuela unterhält selbst enge Verbindungen zur kolumbianischen Drogenmafia, gewährt der ELN Rückzugsräume und Unterstützung und trägt nach Kräften zur Destabilisierung

der Lage in Kolumbien bei. Zudem fungiert es als Einfallstor für die organisierte Kriminalität und autoritäre Mächte in der Region. Die Ende April 2021 in Kolumbien ausgebrochenen Sozialproteste, denen eine tiefgreifende Wirtschafts-, Sozial-, Gesundheits- und Flüchtlingskrise zugrunde liegt, drohen einen langjährigen, demokratischen Stabilitätsanker in der Region zu schwächen, wenn keine nachhaltige politische Lösung gefunden wird.⁹ Bei der Beseitigung der strukturellen Konfliktursachen wie Armut, extremer Ungleichheit, Korruption und Drogenhandel benötigt Kolumbien einen langen Atem und die dringende Unterstützung seiner internationalen Partner.

Als OECD-Mitglied und einziger „globaler Partner“ der NATO in Lateinamerika ist Kolumbien ein wichtiger, demokratischer Wertepartner für Deutschland und Europa. Das nach Brasilien und Mexiko – gemessen an der Bevölkerungszahl und Wirtschaftskraft – drittgrößte Land Lateinamerikas verfügt perspektivisch über enormes Potenzial. Die geopolitisch bedeutsame Lage an Atlantik und Pazifik, reichhaltige natürliche Ressourcen und eine entwicklungsfähige Agrarindustrie machen Kolumbien zu einem gefragten internationalen Partner. Der wirtschaftliche Einfluss Chinas ist noch nicht so groß wie in den lateinamerikanischen Nachbarländern, gewinnt aber zusehends an Fahrt. Vor diesem Hintergrund sollten Deutschland und Europa die Unterstützung für den Friedensprozess und eine nachhaltige Entwicklung in Kolumbien weiter fortsetzen und die hierfür notwendigen finanziellen Mittel als kluge Investition in eine Partnerschaft ansehen, die im Kontext einer sich verschärfenden internationalen Systemkonkurrenz für die Allianz der liberalen Demokratien von hoher Bedeutung ist.

Stefan Reith ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kolumbien.

- 1 InSight Crime 2021: Noticias sobre crimen organizado en Colombia, in: <https://bit.ly/3wPZF70> [18.05.2021].
- 2 International Crisis Group 2020: Líderes bajo fuego: defendiendo la paz en Colombia, Informe sobre América Latina 82, 06.10.2020, S. 11 ff., in: <https://bit.ly/3wwMPdy> [26.05.2021].
- 3 VN-Sicherheitsrat 2020: Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informe del Secretario General, 26.03.2020, S.5, in: <https://bit.ly/3fnejwm> [26.05.2021].
- 4 González Perafán, Leonardo 2020: 1.000 líderes y defensores de DDHH, Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, 21.08.2020, in: <https://bit.ly/3hWhDk2> [26.05.2021].
- 5 VN-Sicherheitsrat 2020, N. 3, S. 3.
- 6 González Perafán 2020, N. 4.
- 7 VN-Sicherheitsrat 2021: United Nations Verification Mission in Colombia. Report of the Secretary-General, 26.03.2021, S. 9, in: <https://undocs.org/S/2021/298> [15.06.2021].
- 8 Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) 2020: Luces y sombras de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia: Actitudes y percepciones en los territorios PDET, 09.12.2020, in: <https://bit.ly/3fvEEYb> [18.05.2021].
- 9 Zu den jüngsten Entwicklungen in Kolumbien siehe Reith, Stefan 2021: Sozialproteste und Welle der Gewalt in Kolumbien, KAS-Länderbericht, 12.05.2021, in: <https://bit.ly/3pUgtaw> [15.06.2021].